IdeAs

Idées d'Amérique

18 | 2021

Frontières dans les Amériques – Intégration, sécurité et migrations

Demandes d'asile à la frontière américano-canadienne : l'Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs et les valeurs canadiennes

Asylum Seekers at the Border: The Canada-U.S. Safe Third Country Agreement and Canadian Values

Solicitudes de asilo en la frontera entre Canadá y Estados Unidos: El acuerdo de tercer país seguro entre Canadá y Estados Unidos y los valores canadienses

Laurence Cros

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/ideas/11248>

DOI : 10.4000/ideas.11248

ISSN : 1950-5701

Éditeur

Institut des Amériques

Référence électronique

Laurence Cros, « Demandes d'asile à la frontière américano-canadienne : l'Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs et les valeurs canadiennes », *IdeAs* [En ligne], 18 | 2021, mis en ligne le 01 octobre 2021, consulté le 21 octobre 2021. URL : <http://journals.openedition.org/ideas/11248> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ideas.11248>

Ce document a été généré automatiquement le 21 octobre 2021.

IdeAs – Idées d'Amérique est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

Demandes d'asile à la frontière américano-canadienne : l'Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs et les valeurs canadiennes

Asylum Seekers at the Border: The Canada-U.S. Safe Third Country Agreement and Canadian Values

Solicitudes de asilo en la frontera entre Canadá y Estados Unidos: El acuerdo de tercer país seguro entre Canadá y Estados Unidos y los valores canadienses

Laurence Cros

Introduction

- 1 Cet article fait écho à l'étude publiée en décembre 2003 par Audrey Macklin et intitulée « The Value(s) of the Canada-US Safe Third Country Agreement ». L'auteure remarque qu'une frontière a des significations multiples selon la personne qui la traverse, en particulier pour ceux qui ne sont pas citoyens d'un des deux pays séparés par cette frontière, tels les demandeurs d'asile. L'Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs visant à réorganiser la gestion des demandeurs d'asile à la frontière américano-canadienne, l'auteure en fait une analyse juridique pour conclure que plusieurs de ses dispositions sont contraires aux valeurs revendiquées par le Canada (Macklin A., 2003 : 19).
- 2 Quelque vingt ans plus tard, cet article entend faire le point sur ce que le débat actuel sur l'Entente révèle de la politique canadienne vis-à-vis des demandeurs d'asile, et de la façon dont elle entre en résonance, ou pas, avec les valeurs que le Canada défend. En effet, entre 2017 et 2021, le sujet est revenu sur le devant de la scène, à l'occasion de la

présidence de Donald Trump aux États-Unis, qui a durci les conditions d'accueil des demandeurs d'asile dans ce pays. Ce contexte a mené à une nouvelle contestation judiciaire de l'Entente et à une décision de la Cour fédérale statuant qu'elle est contraire aux valeurs du Canada, garanties par la Charte des droits et libertés (Cour fédérale, 2020 : § 94-103). Néanmoins la Cour fédérale d'appel a renversé la décision de première instance et annulé la conclusion selon laquelle il y aurait eu violation de l'article 7 de la Charte (Cour d'appel fédérale, 2021 : § 132-168).

- 3 L'appel de la décision de première instance montre clairement que le gouvernement canadien actuel de Justin Trudeau entend défendre l'Entente et ne considère pas qu'elle soit en violation des valeurs canadiennes. C'est la position adoptée par tous les gouvernements canadiens, depuis sa mise en œuvre en janvier 2004 (Paquet M. et R. Schertzer, 2020 : 13). Elle apparaît cependant particulièrement contradictoire avec la volonté du gouvernement de Justin Trudeau de redonner au Canada « sa voix compatissante et constructive sur la scène internationale » (Buzzetti H., 2015).
- 4 Cet article permettra donc d'étudier le décalage entre un discours qui met l'accent sur les valeurs d'accueil et de compassion, et une pratique diplomatique et migratoire qui vise à limiter les demandes d'asile à l'unique frontière terrestre du Canada. Il éclairera ainsi la tension entre l'apparence d'une politique des valeurs et la politique réaliste en vigueur quant aux demandeurs d'asile au Canada.
- 5 Puisque l'Entente est à la croisée de la politique internationale et de la politique migratoire, on fera appel pour mener ce travail à deux théories des relations internationales, le constructivisme social et le réalisme libéral, afin de mieux comprendre les contradictions apparentes entre l'internationalisme libéral « compassionnel » du Canada et la défense de ses intérêts nationaux qui semble être au cœur de l'Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs.

Quelques éléments théoriques : internationalisme, immigration et compassion

- 6 L'approche du constructivisme social postule que les variables culturelles et de l'identité nationale sont l'agent principal de la prise de décision des États (Haglund D., 2009 : 352). Il y aurait donc une adéquation entre les valeurs du Canada et sa politique étrangère et migratoire.
- 7 L'approche du constructivisme social se retrouve dans de nombreuses analyses qui soulignent combien la politique étrangère du Canada s'appuie sur un discours de défense des valeurs qui forment son identité. Ainsi, depuis 1945, le Canada s'est forgé une image de « citoyen modèle » (Welsh J., 2004 : 187), fondée en partie sur sa politique d'internationalisme libéral, dont le but essentiel serait de défendre la liberté politique, la primauté du droit et les droits de la personne dans le monde (Mackenzie H., 2009 : 329). Pendant des décennies, le discours sur la politique étrangère canadienne a répété l'idée que le Canada était prédisposé à devenir une « superpuissance morale » (Hillmer N., et J.-L. Granatstein, 1994 : 305), car il a réussi à bâtir une société fondée sur des valeurs de tolérance, de respect des différences culturelles, et de compromis (Legault A. et M. Tessier, 1999 : 75). La promotion de ce modèle dans le monde lui a valu une reconnaissance internationale au-delà de sa puissance réelle, qui en retour renforce les valeurs nationales à l'intérieur (Kymlicka W., 2004 : 831 et 835 ; Massie J. et S. Roussel,

2008 : 83-84). Depuis les années 1990, le Canada a développé ce que Cranford Pratt (1990) définit comme un internationalisme humain ou de compassion, mettant l'accent sur la nécessité pour les États d'accepter une responsabilité éthique envers ceux qui, hors de leurs frontières, souffrent et vivent dans une pauvreté abjecte (*Ibid.* : 5).

- 8 Selon ce modèle basé sur l'approche du constructivisme social, la gestion des demandeurs d'asile par le Canada devrait être motivée par l'approche compassionnelle qui caractérise l'internationalisme libéral humain que le pays revendique. Et de fait, le discours du gouvernement canadien actuel est fondé sur :

[...] un ethos de la compassion, une des valeurs centrales mises de l'avant [sic] par les Libéraux, comme étant un caractère des Canadiens et comme justifiant les orientations prises par le gouvernement en matière d'immigration (humanitaire). (Belkhdja C. et C. Xhardez, 2020 : 192).

- 9 Dans un entretien accordé au *New York Times Magazine* avant l'élection de 2015, Justin Trudeau a défini le Canada comme le premier État post-national, qui n'a pas d'identité spécifique mais des valeurs :

There are shared values — openness, respect, compassion, willingness to work hard, to be there for each other, to search for equality and justice. Those qualities are what make us the first postnational state. (Justin Trudeau, cité par Lawson G., 2015)

- 10 Cette vision d'un État post-national, gouverné par des valeurs d'ouverture et de compassion, correspond parfaitement bien à la grille d'analyse du constructivisme social. Il est en revanche aux antipodes de celles du réalisme. Selon les différentes variantes de cette approche, la politique étrangère des États est dictée par leur pouvoir relatif et la volonté de maximiser leur intérêt national (Jeangène Vilmer J-B., 2013 : 14 ; Haglund D., 2009 : 347). Dans cette perspective, la politique du Canada vis-à-vis des demandeurs d'asile ne devrait pas être motivée par les valeurs de compassion du pays, mais devrait être au service des intérêts nationaux, en termes de maintien de sa prospérité, de sa cohésion sociale et de sa légitimité démocratique.

- 11 Une observation empirique de la politique d'accueil des demandeurs d'asile adoptée par le Canada à sa frontière avec les États-Unis par le biais de l'Entente sur les tiers pays sûrs montrera que c'est le réalisme libéral qui reflète mieux l'approche canadienne. En effet, on peut arguer qu'il n'y a pas nécessairement d'opposition entre une interprétation constructiviste (mettant l'accent sur les valeurs) et une approche réaliste (mettant l'accent sur les intérêts). Dans sa présentation du concept de réalisme libéral, Jean-Baptiste Jeangène Vilmer (2013) se fonde sur la position de Raymond Aron, « sans doute le plus proto-constructiviste des réalistes classiques » (*Ibid.* : 16), selon laquelle le réalisme n'est pas « hostile à la morale » (*Ibid.* : 14) et prend en compte « les rapports sociaux, l'idéologie et les valeurs » (*Ibid.* : 15). Le concept de réalisme libéral aide donc à rendre compte de l'écart entre le discours compassionnel du Canada sur les demandes d'asile et sa pratique restrictive à la frontière avec les États-Unis.

L'Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs et la volonté de limiter les demandes d'asile à la frontière

Le contexte d'adoption de l'Entente

- ¹² La frontière nord des États-Unis avec le Canada a longtemps été louée comme « la plus longue frontière non militarisée au monde » (Beylier P.-A., 2016 : 49), et il a fallu le choc du 11 septembre pour ébranler cette représentation. Immédiatement après les attentats, les États-Unis ont mis en place des contrôles inédits à la frontière, provoquant de longues files de camions, tandis que la production industrielle s'arrêtait dans toute la zone frontalière densément intégrée (*Ibid.* : 130-132).
- ¹³ Dans les mois qui ont suivi, les deux pays ont élaboré un plan pour accroître la sécurité de la frontière tout en préservant la libre circulation des biens et des services. L'enjeu économique était majeur pour le Canada, 75% de ses exportations se faisant avec les États-Unis, et l'a incité à coopérer à l'établissement d'un périmètre de sécurité nord-américain (Adelman H., 2002 : 19). Ainsi, en décembre 2001, les États-Unis et le Canada ont arrêté un « Plan d'action pour la création d'une frontière sûre et intelligente » (White House, 2001), qui a affecté l'immigration entre le Canada et les États-Unis, y compris pour les demandeurs d'asile. La frontière intelligente promettait de « s'assurer que les demandeurs [seraient] soigneusement sélectionnés pour les risques de sécurité », et de « négocier un accord de pays tiers sûr pour améliorer le traitement des demandes du statut de réfugié » (White House, 2002). L'Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs a été signée le 5 décembre 2002, et est entrée en vigueur le 29 décembre 2004 (IRCC, 2020b). L'Entente établit que « les demandeurs d'asile sont tenus de présenter leur demande dans le premier pays sûr où ils arrivent, à moins d'être visés par une exception prévue par l'Entente¹ » et « ne s'applique qu'aux demandeurs d'asile qui veulent entrer au Canada à partir des États-Unis : aux postes frontaliers canado-américains ; par train ; aux aéroports » (*Ibid.*)
- ¹⁴ Si l'Entente a été adoptée dans un contexte immédiat de sécurisation de la frontière voulue avant tout par les États-Unis, l'initiative sur le long terme revient au Canada. C'était en effet un objectif diplomatique poursuivi depuis longtemps par le pays, dans le but de limiter l'accès au système canadien de réfugiés. En février 1995, lors des négociations de l'Accord entre le Canada et les États-Unis sur leur frontière commune, le Canada avait tenté d'introduire une disposition sur les tiers pays sûrs (Adelman H., 2002 : 27). Étant donné que beaucoup plus de personnes entrent au Canada en provenance des États-Unis que l'inverse², un système selon lequel les demandeurs d'asile devraient déposer leur demande dans le pays où ils arrivent pour la première fois (c'est-à-dire principalement les États-Unis) aurait fortement diminué le nombre de demandes faites au Canada, ainsi que leur coût (Abell N.-A., 1997 : 585-586). Les États-Unis avaient peu à gagner d'un système qui aurait augmenté de façon conséquente le nombre de demandes d'asile sur leur territoire, et il n'est donc pas surprenant qu'ils aient rejeté l'idée en 1995. Cependant, après le 11 septembre, le Canada l'a de nouveau présentée dans le cadre de la frontière intelligente, en mettant l'accent sur le gain de sécurité lié à un traitement harmonisé des demandes d'asile (Anderson C., 2017 : 391). Cet argument a permis au Canada d'obtenir l'Entente recherchée (Macklin A., 2003 : 17-18).

- 15 Ce rapide résumé des circonstances d'adoption de l'Entente permet d'établir que celle-ci est motivée, du côté canadien, non pas par la défense d'hypothétiques valeurs d'accueil et de compassion, mais par des considérations réalistes qui prennent en compte la capacité fiscale et sociale du pays.

Octroi de l'asile à la frontière : le processus mal aimé d'accueil des réfugiés

- 16 L'Entente apparaît donc comme un instrument de politique internationale limitant les demandes d'asile à l'intérieur du Canada, ce qui va à l'encontre de l'image d'un Canada accueillant pour les réfugiés. Cette contradiction s'explique en partie par le fait que le Canada a deux processus distincts pour accepter les réfugiés, l'un fort généreux, et l'autre bien plus restrictif.
- 17 Le premier, connu sous le nom de Programme de réinstallation des réfugiés et des personnes protégées à titre humanitaire, est destiné aux personnes demandant une protection depuis l'extérieur du Canada (IRCC, 2019). Ce programme représente 10 à 12% de l'objectif annuel d'immigration, soit en 2019³, 30 087 personnes (sur un total de 341 180 résidents permanents admis au Canada).
- 18 Ce programme est apprécié par l'opinion publique. D'une part, il est associé au Programme de parrainage privé, grâce auquel les citoyens peuvent participer au choix des réfugiés, qu'ils guident au cours de leur première année au Canada. D'autre part, il vise des personnes identifiées comme méritant une protection et présélectionnées par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Enfin, ces réfugiés de l'étranger sont représentés comme sûrs pour le pays, car ils subissent des contrôles de sécurité drastiques avant leur arrivée. La rigueur du filtrage de sécurité est soulignée sur le site web d'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC, 2019).
- 19 Le second processus est le Programme d'octroi de l'asile au Canada, destiné aux personnes qui font leur demande à l'intérieur du Canada (*Ibid.*). En raison de la situation géographique du pays et de la législation qui empêche d'arriver au Canada par avion sans autorisation de voyage électronique, la grande majorité des demandes de protection de l'intérieur du pays est faite par des personnes qui entrent au Canada par la frontière avec les États-Unis. En 2019, le Canada a reçu 58 378 demandes de protection de l'intérieur du pays ; 25 034 ont été acceptées ; 13 718 ont été rejetées ; 1 610 ont été abandonnées ; 2 129 ont été retirées. Le reste est venu augmenter le nombre de demandes en instance de traitement depuis 2012, soit 87 270 au 31 décembre 2019 (CISR, 2020).
- 20 Non seulement le nombre de demandes d'octroi d'asile accordées à l'intérieur est bien inférieur au nombre de réfugiés réinstallés depuis l'étranger (pour 2019, 25 034 contre 30 087), mais de plus, l'arrivée de demandeurs d'asile à la frontière canadienne est perçue de manière négative. En effet, il existe une idée largement répandue selon laquelle les demandeurs d'asile à l'intérieur prendraient la place des réfugiés réinstallés depuis l'étranger, et qui subissent patiemment un long processus de sélection (Angus Reid Institute, 2010). Ce préjugé est si fort qu'IRCC fait un effort pour expliquer au public que les deux processus sont distincts et que les demandeurs d'asile de l'intérieur ne passent pas devant les réfugiés réinstallés depuis l'étranger (IRCC, 2018).

- 21 Il semble donc qu'il y ait une réticence au Canada à répondre aux demandes d'asile présentées à l'intérieur du pays, tant au niveau de la politique publique qu'au niveau de l'opinion. Cette réticence s'incarne dans la politique restrictive de l'Entente, conçue pour réduire l'afflux de demandeurs d'asile potentiels à la frontière avec les États-Unis, puisque la grande majorité d'entre eux, arrivés pour la première fois dans ce pays, devront y faire leur demande de protection.
- 22 Cette observation se prête mal à une interprétation constructiviste : comment pourrait-elle expliquer le décalage entre la politique restrictive de l'Entente vis-à-vis de personnes réclament une protection, et les valeurs d'accueil et de compassion dont le pays se réclame ? L'approche réaliste éclaire bien mieux la politique mise en place par l'Entente, qui participe d'une gestion ordonnée et efficace du système migratoire. En effet, l'Entente semble percevoir les demandeurs d'asile à la frontière non pas automatiquement comme des réfugiés potentiels (ce qui serait l'interprétation constructiviste), mais comme des immigrants qui tentent d'entrer de façon irrégulière au Canada, remettant ainsi en cause le bon fonctionnement du système en place. Dans cette perspective, l'Entente est un outil important pour la gestion efficace de la politique d'immigration. Cependant, comme nous allons le montrer, depuis quelques années, le gouvernement canadien a reconnu lui-même que l'Entente « ne fonctionne plus comme prévu » (cité par NPD, 2019).

Une Entente contre-productive et une crise migratoire à la frontière

- 23 Si l'Entente a été conçue comme un instrument pour limiter les demandes d'asile à la frontière, elle fonctionne depuis quelques années de façon contre-productive. Puisqu'elle prescrit que les demandeurs d'asile doivent faire leur demande dans le premier pays d'arrivée (à part quelques cas très précis), des milliers de personnes, arrivées d'abord aux États-Unis, feront leur demande dans ce pays. Cependant l'Entente « ne s'applique qu'aux demandeurs d'asile qui veulent entrer au Canada à partir des États-Unis (...) aux postes frontaliers canado-américains » (IRCC, 2020b). En d'autres termes, si une personne entre au Canada de façon irrégulière, puis fait une demande d'octroi de l'asile au Canada, l'Entente ne s'applique pas. Le Canada étant signataire de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, il est tenu d'examiner les demandes de protection et ne peut poursuivre les demandeurs d'asile au motif qu'ils sont entrés irrégulièrement dans le pays (Bourgeon M. *et al.*, 2017 : 148).
- 24 Il est bien évident que la frontière elle-même, avec ses 8 000 kilomètres impossibles à contrôler, est peu efficace pour limiter les demandes d'asile. Pour que l'Entente fonctionne selon les attentes du Canada, il faut que les États-Unis tout entiers servent de zone tampon permettant d'absorber les demandeurs d'asile avant qu'ils n'arrivent à la ligne frontalière. Pour cela, il faut que les demandeurs d'asile soient raisonnablement certains que leur demande sera favorablement accueillie aux États-Unis. Dans un contexte où les États-Unis pratiquent une politique restrictive vis-à-vis des réfugiés, l'Entente n'est pas efficace pour réduire le nombre de demandes d'asile faites à l'intérieur du Canada. Son seul effet, qui devient pervers, est alors de pousser les demandeurs d'asile à traverser la frontière de façon irrégulière pour tenter leur chance au Canada.

- 25 C'est ce contexte qui s'est mis en place entre 2017 et 2019. Il est né de la combinaison classique d'un *push factor* (restrictions migratoires introduites par l'administration Trump en janvier 2017⁴) et d'un *pull factor*, celui de l'appel d'air créé par l'élection de Justin Trudeau en 2015 (Beylier P-A., 2018 : 18) et de ses déclarations positives sur le multiculturalisme et l'immigration, ainsi que son généreux programme de réinstallation des réfugiés syriens. Le contraste entre les deux pays et les deux dirigeants est symbolisé par le célèbre Tweet de Trudeau en réponse aux décrets de Trump, dans lequel il fait cette promesse : « À ceux qui fuient la persécution, la terreur et la guerre, sachez que le Canada vous accueillera... indépendamment de votre foi. La diversité fait notre force » (Trudeau J., 2017). Le *pull factor* Trudeau, combiné au *push factor* Trump, explique l'augmentation des entrées irrégulières de demandeurs d'asile au Canada, pays au discours perçu comme beaucoup plus hospitalier (Bourgeon M. et al., 2017 : 151-152). Les résultats du projet de recherche « Understanding Emergent Irregular Migration », mené sur la base d'entretiens avec 290 demandeurs d'asile récemment arrivés au Canada, confirment que « les politiques américaines sont un moteur majeur de la migration irrégulière vers le Canada » (Smith C. D., 2019).
- 26 Le changement de politique migratoire aux États-Unis à partir de 2017 a donc affaibli l'efficacité de ce pays comme zone-tampon pour les demandeurs d'asile, créant une crise migratoire à la frontière américano-canadienne. À mesure que l'information sur le vide juridique laissé par l'Entente et les différentes méthodes pour entrer au Canada de manière irrégulière se répandait, de plus en plus de personnes ont traversé la frontière entre les points d'entrée désignés pour pouvoir faire une demande d'asile au Canada (Bourgeon M. et al., 2017 : 152 ; Smith C. D., 2019).

Tableau 1. Interceptions par la Gendarmerie royale du Canada entre les points d'entrée désignés comparées aux demandes d'asile (IRCC, 2020a)

Année	Interceptions par la GRC ⁵	Demandes d'asile traitées par l'ASFC et IRCC ⁶
2014	--	13 445
2015	--	16 055
2016	--	23 870
2017	20 593	50 390
2018	19 419	55 040
2019	16 503	64 045
2020 ⁷	3 302	23 880

- 27 Statistique Canada (2019) indique que « le nombre de demandeurs d'asile a plus que triplé depuis 2015 » et que « les demandeurs d'asile interceptés par la GRC entre les points d'entrée désignés ont représenté environ 40 % du nombre total de demandeurs d'asile ».
- 28 La situation a créé un « problème intergouvernemental complexe » (Paquet M. et R. Schertzer., 2020 : 5) puisque les différents niveaux de gouvernement (fédéral,

provincial, municipal) ont dû coopérer pour gérer les conséquences d'un problème qu'ils n'avaient pas le pouvoir de régler. L'impact financier et médiatique ainsi que les considérations politiques ont empoisonné les relations entre le gouvernement fédéral et les provinces du Québec et de l'Ontario (*Ibid.* : 24-30). L'augmentation flagrante et médiatisée des passages irréguliers de la frontière a aussi été perçue comme une « crise » par 67 % des Canadiens (Angus Reid Institute, 2018), tandis que 72 % considéraient qu'il « n'est pas juste que des gens puissent entrer illégalement au Canada et demander le statut de réfugié ici » (Angus Reid Institute, 2017).

- 29 Cette crise à la frontière entre 2017 et 2019 a relancé l'opposition historique des associations de défense des réfugiés à l'Entente. Depuis son adoption, elles considèrent que la politique d'accueil des réfugiés des États-Unis ne permet pas le respect de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, pas plus que de la Charte canadienne des droits et libertés. Un an après la mise en application de l'Entente, le Conseil canadien pour les réfugiés (CCR) a publié un rapport au titre peu équivoque : « Les portes se ferment pour les réfugiés », qui conclut qu'elle représentait « une réduction significative des droits et du respect » dus aux réfugiés, et qu'elle avait très bien répondu à l'objectif réel du gouvernement canadien : réduire le nombre de demandeurs d'asile au Canada (CCR, 2005 : 31-32).
- 30 En décembre 2005, le CCR, Amnistie internationale et le Conseil canadien des Églises se sont associés à la contestation judiciaire de la désignation des États-Unis comme tiers pays sûr par un demandeur d'asile colombien (CCR, 2021). En première instance, la Cour fédérale a conclu en leur faveur, estimant que les États-Unis ne respectaient pas les dispositions de la Convention relative au statut des réfugiés et que l'Entente contrevenait aux articles 7 et 15 de la Charte canadienne des droits et libertés (Cour d'appel fédérale, 2008, §2). Néanmoins, ce jugement a été renversé en appel. Comme l'ont noté plusieurs auteurs, ces jugements contradictoires illustrent des visions opposées de la frontière : en première instance, celle-ci était comprise comme une barrière mouvante, qui pouvait s'étirer au-delà de la limite géographique du Canada afin d'étendre aux demandeurs d'asile la protection constitutionnelle canadienne ; au contraire, la décision d'appel perçoit la frontière comme une barrière statique, fixée au périmètre géographique du pays pour limiter l'accès des demandeurs d'asile à la protection constitutionnelle (Arbel E., 2013 : 68-83). Ces jugements démontrent la manipulation délibérée de la frontière par la loi, et la façon dont elle est rendue élastique : parfois étirée pour faciliter certains flux (en particulier pour le commerce), elle revient violemment en place pour limiter les droits des demandeurs d'asile (Gilbert E., 2019 : 424-425 et 438).
- 31 Cette volonté de faire invalider l'Entente s'est de nouveau exprimée en 2020 par l'intermédiaire d'une plainte déposée contre IRCC auprès de la Cour fédérale par plusieurs demandeurs d'asile déboutés, à laquelle se sont associées les mêmes trois associations humanitaires. Les plaignants 1) contestent la désignation des États-Unis comme pays sûr et arguent que de ce fait 2) les dispositions de l'Entente sont incompatibles avec les obligations internationales du Canada et 3) sont en violation de la Charte canadienne des droits et libertés (Cour fédérale, 2020 : § 1-10). Si la Cour n'est pas revenue sur le statut de pays sûr accordé aux États-Unis (*Ibid.* : § 80), en revanche, elle a accepté l'argument que l'Entente est en violation de la Charte des droits et libertés car les demandeurs d'asile renvoyés aux États-Unis en vertu de l'Entente y seraient emprisonnés (*Ibid.* : § 103). La décision conclut donc à l'invalidité de l'Entente

(*Ibid.* : § 163). Néanmoins, la Cour fédérale d'appel a renversé cette décision et récusé l'idée que l'Entente viole les dispositions de la Charte (Cour d'appel fédérale, 2021 : § 132-168). Elle a considéré que la juge de première instance avait, à tort, tiré des conclusions systémiques à partir d'incidents particuliers (*Ibid.* : §135-142) ; qu'elle avait, à tort, appliqué « des normes constitutionnelles canadiennes au cadre juridique et à l'administration d'autres États comme s'il s'agissait d'institutions canadiennes » (*Ibid.* : §155) ; et qu'elle avait, à tort, accepté des arguments tirés essentiellement de la presse (*Ibid.* : §160).

Le Canada entre discours d'accueil et gestion restrictive de la frontière

- 32 On observe donc au Canada un discours tenu par les associations de défense des réfugiés, de nombreux universitaires⁸ et de certains juges, qui soutient que l'Entente n'est pas conforme aux valeurs du Canada garanties par la Charte des droits et libertés. Ce discours s'accorde bien avec la théorie du constructivisme social : dans cette perspective, les personnes qui se présentent à la frontière sont perçues automatiquement comme des réfugiés qui doivent être accueillis dans l'esprit de compassion des valeurs canadiennes.
- 33 Cependant le gouvernement soutient une position différente, validée à deux reprises par la Cour d'appel fédérale, et selon laquelle l'Entente « sert bien le Canada depuis 16 ans, assurant ainsi une bonne gestion de notre frontière commune » et « demeure un moyen global pour le traitement compatissant, équitable et ordonné des demandes d'asile à la frontière terrestre entre le Canada et les États-Unis. » (IRCC, 2021). On note que cette déclaration, faite lors de l'annonce de la décision d'appel, met l'accent sur des critères fonctionnels de bonne gestion et de traitement ordonné des demandes d'asile. Elle se prête parfaitement bien à une analyse par le biais du réalisme libéral, sous-tendu par l'idée qu'une migration ordonnée et bien gérée permet un régime d'immigration pérenne et généreux au service des intérêts de la société d'accueil, tout en restant compatible avec ses valeurs d'accueil des migrants.
- 34 Cette interprétation permet de dépasser la contradiction que l'on pourrait relever entre, d'une part, les multiples déclarations du gouvernement de Justin Trudeau sur les valeurs d'accueil et de compassion du Canada, et, d'autre part, la défense d'une Entente qui restreint la possibilité d'entrer dans le pays pour y demander l'asile.
- 35 Cette défense a été exprimée avec force par le gouvernement de Justin Trudeau, en particulier depuis l'augmentation des arrivées irrégulières à la frontière canado-américaine. Premièrement, un effort a été fait à travers divers médias pour remédier à l'impression causée par le Tweet #BienvenueauCanada (Trudeau J., 2017). Le Premier ministre lui-même a fait une déclaration publique pour décourager les demandeurs d'asile d'entrer irrégulièrement dans le pays et les appeler à respecter les lois (Lampert A., 2017). De plus, en 2017 et 2018, au plus fort des entrées irrégulières au Canada, les comptes Tweeter de l'Agence des services frontaliers du Canada et d'IRCC affichaient des messages menaçants, visant à décourager les passages irréguliers de la frontière pour faire une demande d'asile.

Figure 1. Captures d'écran Twitter

La Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada décide qui a qualité de personne à protéger. Le statut de protection temporaire aux États-Unis ne confère aucun statut particulier au Canada relativement aux demandes d'asile. goo.gl/og7jvo #réfcan

8:01 PM · 3 janv. 2018 · Hootsuite

Source : @CitImmCanFR, 2018

ARRÊT! Il est illégal de passer la frontière au Canada entre les points d'entrée. #réfcan

4:01 PM · 1 nov. 2017 · Hootsuite

Source : @FrontiereCan, 2017

- 36 De plus, en août 2018, le gouvernement a créé le nouveau ministère de la Sécurité frontalière et de la Réduction du crime organisé (Trudeau J., 2018). L'association de ces deux concepts a provoqué l'ire des associations de défense des réfugiés, qui estiment

qu'elle alimente « les inquiétudes [...] au sujet de la migration irrégulière » (CCR, 2018). En mars 2019, le nouveau ministre de la Sécurité frontalière a entamé des discussions avec les États-Unis pour que les dispositions de l'Entente s'appliquent aux personnes entrant en-dehors des points d'entrée officiels, ce qui aurait renforcé son fonctionnement restrictif (Chambre des Communes, 2019 : 1500 et 1700). Le ministre a justifié cette initiative par le souhait des Canadiens que le système soit non seulement efficace, mais aussi équitable, en faisant en sorte d'éviter que les demandeurs d'asile entrant de façon irrégulière soient favorisés (Ibid. : 1615). Les États-Unis ont logiquement refusé cette proposition⁹, puisqu'elle aurait eu pour effet de renvoyer aux États-Unis un grand nombre de demandeurs d'asile considérés comme indésirables (Da Silva C., 2019).

- 37 Ces diverses initiatives gouvernementales ont certainement été motivées par des considérations politiciennes à l'approche de l'élection fédérale d'octobre 2019. Les sondages indiquaient alors que les Canadiens faisaient confiance au chef du parti conservateur Andrew Scheer (48%) plutôt qu'à Justin Trudeau (35%) pour gérer le problème des personnes traversant la frontière de façon irrégulière (Angus Reid Institute, 2018), et qu'une majorité de Canadiens (56%) pensaient que le gouvernement Trudeau avait été trop souple dans sa gestion des demandeurs d'asile étant entrés irrégulièrement au Canada (Angus Reid Institute, 2019).
- 38 Cependant, une analyse au prisme du réalisme libéral aide à dépasser l'impression d'un gouvernement hypocrite, animé par des considérations électoralistes et dont le discours compassionnel cache une volonté égoïste de limiter les demandes d'asile à la frontière du pays. En effet, le réalisme « serait irréaliste s'il tenait pour négligeables les jugements moraux que les hommes portent sur la conduite de leurs gouvernants et des États » (Aron R., 1967 : 859). Au contraire, le réalisme libéral « tient compte des conséquences dans l'évaluation morale et donne la priorité aux résultats » (Jeangène Vilmer J-B., 2013 : 14). La défense de l'Entente par le gouvernement actuel peut ainsi être vue selon l'éthique réaliste libérale, en soulignant d'une part sa moralité, et d'autre part son apport fonctionnel à la politique migratoire canadienne.
- 39 Le premier point apparaît clairement dans les conclusions en appel rédigées conjointement par IRCC et Sécurité publique Canada, qui font valoir que ni le traitement des demandeurs d'asile aux États-Unis, ni le mécanisme de renvoi prévu par la loi canadienne ne « choquent la conscience », principe utilisé en droit international pour déterminer si la déportation viole les principes fondamentaux de justice (Federal Court of Appeal, 2020 : 17). Ces conclusions expriment donc clairement la conviction du gouvernement canadien que l'Entente est conforme aux valeurs du Canada et à la justice internationale. On note, en outre, que le gouvernement réitère à plusieurs reprises sa volonté de maintenir un système d'accueil « compatissant » (IRCC, 2021 ; Sécurité publique Canada, 2020).
- 40 Loin de remettre en cause cette valeur de compassion, selon le gouvernement, l'Entente en est l'une des conditions, en assurant le fonctionnement « équitable et ordonné » (IRCC, 2021 ; Federal Court of Appeal, 2020 : 2) de la politique d'accueil des réfugiés du Canada, « selon le principe que les personnes devraient demander l'asile dans le premier pays sûr où elles arrivent » (Sécurité publique Canada, 2020). C'est par le prisme du réalisme libéral que l'on peut le mieux comprendre cette position : l'Entente est un instrument de gestion efficace et ordonnée de la migration, particulièrement d'une migration potentiellement irrégulière, qui arrive par le seul point d'accès

terrestre du Canada. Elle sert donc les intérêts du Canada. Cependant, elle est également cruciale pour maintenir la confiance des Canadiens envers le système de protection des réfugiés et, plus généralement, préserver leur fort soutien envers l'immigration (Chambre des Communes, 2019 : 1620). Dans ce sens, l'Entente fonctionne donc également à l'avantage des réfugiés et des immigrants, et préserve ainsi les valeurs d'accueil du Canada.

- 41 En effet, le Canada se distingue de la majeure partie des pays développés par le fort soutien de sa population envers l'immigration, au point que les auteurs parlent d'un « exceptionnalisme » canadien ». Irene Bloemraad (2012) souligne combien la sereine acceptation par les Canadiens d'une immigration importante¹⁰ est exceptionnelle parmi les pays développés. Parmi les facteurs qui l'expliquent, l'auteure souligne le rôle joué par la géographie du pays, qui limite grandement l'immigration irrégulière :

Indeed, Canadian support for immigration probably owes much to geography: illegal migration laps gently onto Canadian shores, it does not come in large waves. (*Ibid.* : 5)

- 42 Cette situation donne l'impression que l'immigration est contrôlée et empêche l'émergence d'un sentiment de peur (*Ibid.* : 4). Néanmoins, l'auteure souligne que si les arrivées irrégulières devenaient un problème saillant, le soutien des Canadiens envers l'immigration pourrait décliner, mettant ainsi fin à l'exceptionnalisme du Canada (*Ibid.* : 5).

- 43 À ce titre, l'Entente joue un rôle important lorsqu'elle fonctionne normalement : en limitant les demandes d'asile à la frontière, elle renforce l'image d'un pays capable de gérer harmonieusement l'immigration. Or, entre 2017 et 2019, l'Entente n'a pas rempli ce rôle régulateur, du fait du changement de politique aux États-Unis vis-à-vis des réfugiés, qui a poussé de nombreux demandeurs d'asile à traverser la frontière irrégulièrement pour faire leur demande au Canada. Cela a ainsi créé un sentiment de crise migratoire inhabituel au Canada :

[...] avec l'arrivée des personnes migrantes venant des États-Unis, la question de la frontière s'est posée comme jamais auparavant au Canada. [...] le gouvernement Trudeau a dû gérer une problématique inédite, se trouvant confronté à une opinion publique sensible et au cœur d'une tempête médiatique et politique. (Belkhodja C. et C. Xhardez, 2020 : 194)

- 44 À terme, on est en droit de penser que ce sentiment de perte de contrôle finira par saper la confiance des Canadiens vis-à-vis de leur système d'immigration, fragilisant ainsi non seulement le programme de réinstallation des réfugiés mais aussi l'accueil d'immigrants économiques.

Conclusion

- 45 En janvier 2021, le président américain nouvellement élu, Joe Biden, a annoncé qu'il prendrait sans tarder des décrets pour revenir sur les restrictions migratoires de l'administration Trump. On peut imaginer que cela aura pour conséquence une normalisation du fonctionnement de l'Entente : les États-Unis pourront de nouveau servir de large zone tampon en absorbant la majeure partie des demandes d'asile, ce qui aura pour effet de relâcher la pression créée entre 2017 et 2019 sur la ligne frontalière et d'apaiser le sentiment de crise migratoire inhabituel ressenti par le Canada. Il est possible que l'évolution de la situation politique aux États-Unis réhabilite

la réputation de l'Entente et contredise l'idée qu'elle est contraire aux valeurs canadiennes protégées par la Charte des droits et libertés. Cette tendance est confirmée par la très récente décision de la Cour d'appel fédérale (Cour d'appel fédérale, 2021 : § 132-168) qui a réaffirmé la constitutionnalité de l'Entente.

- 46 Au-delà de ces considérations liées à l'actualité, y a-t-il véritablement une contradiction entre l'Entente, et les restrictions qu'elle établit à l'accueil des demandeurs d'asile à la frontière canadienne, et les valeurs du Canada ? On peut considérer, comme le fait Lorenz Neuberger (2016), que la réinstallation de réfugiés sélectionnés à l'extérieur du pays est une façon de dissimuler le nombre bien plus important de personnes que l'on empêche, grâce à un arsenal de mesures dont l'Entente fait partie, d'entrer spontanément au Canada (*Ibid.* : 30 et 34). La juxtaposition de ces deux pratiques permettrait à des États comme le Canada de respecter le principe de la protection des réfugiés, tout en mettant des barrières à l'entrée sur leur territoire (*Ibid.* : 29). Si l'on peut considérer cette stratégie comme la manifestation égoïste de la primauté accordée à l'intérêt national, l'approche par le biais du réalisme libéral permet d'y voir également la défense des valeurs nationales. Comme le souligne Neuberger, les associations de défense des réfugiés sont « chroniquement insatisfaites de la réponse des États face aux demandes d'asile » et donnent la priorité avant tout au droit individuel à l'asile, plutôt qu'à un intérêt national qui serait de l'ordre de la *real politik* et non de l'éthique (*Ibid.*, 31). On pourrait considérer que les deux se rejoignent : le Canada se doit de limiter les conséquences potentiellement négatives d'une forte augmentation des demandes d'asile à la frontière, laquelle tendrait à nourrir un sentiment de perte de contrôle, et partant, de peur, qui pourrait remettre en question le soutien des Canadiens à une politique migratoire généreuse. Ainsi la volonté du Canada de mener une politique internationale et migratoire compassionnelle doit prendre en compte les « contraintes du réel et de la faisabilité de ce qu'on propose » (Jeangène Vilmer J-B., 2013 : 18). La défense d'un accord qui restreint l'accès au droit d'asile à la frontière, telle que l'Entente sur les tiers pays sûrs, n'est donc pas contradictoire avec les valeurs canadiennes ; au contraire, elle peut se révéler une condition importante pour que celles-ci continuent à s'exprimer à travers la politique migratoire du Canada.

BIBLIOGRAPHIE

@CitImmCanFR, « La Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada décide qui a qualité de personne à protéger », 3 janvier 2018, <https://twitter.com/CitImmCanFR/status/948630306952744970>, page consultée le 6 janvier 2021.

@FrontiereCan, « ARRÊT ! Il est illégal de passer la frontière au Canada entre les points d'entrée », Tweeter, 1/11/2017, <https://twitter.com/FrontiereCan/status/925739455675273216>, page consultée le 6 janvier 2021.

Abell, Nazare Albuquerque, « Safe Country Provisions in Canada and in the European Union: A Critical Assessment », *International Migration Review*, vol. 31, n° 3, 1997, p. 569-90.

Adelman, Howard, « Canadian Borders and Immigration Post 9/11 », *The International Migration Review*, vol. 36, n° 1, 2002, p. 15-28.

Anderson, Christopher G, « Out of Sight, Out of Mind: Electronic Travel Authorization and the Interdiction of Asylum Seekers at the Canada-US Security Perimeter », *American Review of Canadian Studies*, vol. 47, n° 4, 2017, p. 385-407.

Angus Reid Institute, « Almost Half of Canadians Believe Tamil Migrants Should Be Deported », 18 août 2010, <http://angusreid.org/almost-half-of-canadians-believe-tamil-migrants-should-be-deported/>, page consultée le 18 novembre 2020.

Angus Reid Institute, « Canadians prioritize border security over aid to those crossing illegally », 10 avril 2017, <http://angusreid.org/illegal-border-crossing/>, page consultée le 18 novembre 2020.

Angus Reid Institute, « Immigration: Half back current targets, but colossal misperceptions, pushback over refugees, cloud debate », 7 octobre 2019, <http://angusreid.org/election-2019-immigration/>, page consultée le 18 novembre 2020.

Angus Reid Institute, « Two-thirds call irregular border crossings a 'crisis,' more trust Scheer to handle issue than Trudeau », 3 août 2018, <http://angusreid.org/safe-third-country-asylum-seekers/>, page consultée le 18 novembre 2020.

Arbel, Efrat, « Shifting Borders and the Boundaries of Rights: Examining the Safe Third Country Agreement between Canada and the United States », *International Journal of Refugee Law*, vol. 25, n° 1, mars 2013, p. 65-86.

Aron, Raymond, « Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales ? », *Revue française de science politique*, vol. 17, n° 5, 1967, p. 837-61.

Atak, Idil, « Droits des réfugiés : un jugement important », *Relations*, n° 811, hiver 2020-2021, p. 7-8.

Belkhdja, Chedly, et Catherine Xhardez, « 'Nous sommes de retour !' : Justin Trudeau et la gestion de l'immigration », *Études canadiennes*, vol. 89, décembre 2020, p. 180-204.

Beylier, Pierre-Alexandre, *Canada/États-Unis : les enjeux d'une frontière*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2016.

Beylier, Pierre-Alexandre, « Le Canada : un refuge anti-Trump en mutation ? », *Études canadiennes*, vol. 85, décembre 2018, p. 11-28.

Bloemraad, Irene, « Understanding 'Canadian exceptionalism' in immigration and pluralism policy », Migration Policy Institute, juillet 2012, <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/CanadianExceptionalism.pdf>, page consultée le 6 janvier 2021.

Bourgeon, Mathilde, Thalia d'Aragon-Giguère et Élisabeth Vallet, « Les flux migratoires à la frontière québéco-américaine », *Québec Studies*, vol. 64, n° 1, 2017, p. 141-56.

Buzzetti, Hélène, « 'Nous sommes de retour' », *Le Devoir*, 21 octobre 2015, <https://www.ledevoir.com/politique/canada/453116/le-canada-est-de-retour-lance-trudeau-au-monde>, page consultée le 20 décembre 2020.

CCR (Conseil canadien pour les réfugiés), « Closing the Front Door on Refugees: Report on The First Year of The Safe Third Country Agreement », décembre 2005, <https://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/closingdoordec05.pdf>, page consultée le 2 janvier 2021.

CCR (Conseil canadien pour les réfugiés), « Préoccupations et questions sur la création du ministère de la Sécurité frontalière et de la Réduction du crime organisé : des organisations

demandent des éclaircissements au premier ministre », 8 août 2018, <https://ccrweb.ca/fr/media/lettre-PM-preoccupations-ministere-securite-frontaliere>, page consultée le 6 janvier 2021.

CCR (Conseil canadien pour les réfugiés), « Tiers pays sûr : informations supplémentaires », 2021, <https://ccrweb.ca/fr/tiers-pays-sur-informations-supplementaires>, page consultée le 2 janvier 2021.

Chambre des Communes, Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, « Déclaration de l'honorable Bill Blair (ministre de la Sécurité frontalière et de la Réduction du crime organisé) », 42^e législature, 1^{re} session, réunion 158, 7 mai 2019, <https://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/42-1/CIMM/reunion-158/temoignages>, page consultée le 6 janvier 2021.

CISR (Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada), « Demandes d'asile (sous le régime du nouveau système) par pays présenté comme pays de persécution – 2019 », 09 septembre 2020, <https://irb-cisr.gc.ca/fr/statistiques/asile/Pages/SPRStat.aspx>, page consultée le 21 décembre 2020.

CMS (Center for Migration Studies of New York), « President Trump's Executive Orders on Immigration and Refugees », 2017, <http://cmsny.org/trumps-executive-orders-immigration-refugees/>, page consultée le 12 novembre 2020.

Cour d'appel fédérale, Canada c. Conseil canadien pour les réfugiés (A-37-08), 2008 CAF 229, 27 juin 2008, <https://decisions.fca-caf.gc.ca/fca-caf/decisions/fr/item/36041/index.do>, page consultée le 2 janvier 2021.

Cour d'appel fédérale, Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Conseil canadien pour les réfugiés (A-204-20), 2021 CAF 72, 15 avril 2021, <https://decisions.fca-caf.gc.ca/fca-caf/decisions/fr/item/495606/index.do>, page consultée le 12 juillet 2021.

Cour fédérale, Conseil canadien des réfugiés c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2020 CF 770, 22 juillet 2020, <https://decisions.fct-cf.gc.ca/fc-cf/decisions/fr/item/482757/index.do>, page consultée le 23 décembre 2020.

Da Silva, Chantal, « Justin Trudeau Opponent Vows to Put to an End to 'Illegal' Crossings at U.S.-Canada Border », *Newsweek*, 29 mai 2019, <https://www.newsweek.com/justin-trudeau-opponentvows-put-end-illegal-crossings-us-canada-border-1438270>, page consultée le 20 novembre 2020.

Federal Court of Appeal, Minister of Citizenship *et al.* v. Canadian Council for Refugees *et al.*, file A-204-20, Appellants' Memorandum of Fact and Law, 20 novembre 2020, received by email from the Registry Officer, 11 mars 2021.

Gilbert, Emily, « Elasticity at the Canada-US Border: Jurisdiction, Rights, Accountability », *Environment and Planning C: Politics and Space*, vol. 37, n° 3, mai 2019, p. 424-41.

Haglund, David G., « And the Beat Goes On: 'Identity' and Canadian Foreign Policy, » in Robert Bothwell et Jean Daudelin (dir.), *Canada Among Nations, 2008: 100 Years of Canadian Foreign Policy*, Montréal-Kinston, McGill-Queen's University Press, 2009, p. 347-67.

Hillmer, Norman et J. L. Granatstein, *Empire to Umpire: Canada and the world to the 1990s*, Toronto, Copp Clark Longman, 1994.

IRCC 2018, « Octroi de l'asile et immigration : Deux processus distincts », 26 juin 2018, <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/campagnes/passage-irreguliers-frontiere-asile/mythe.html>, page consultée le 21 décembre 2020.

- IRCC 2019, « Fonctionnement du système canadien de protection des réfugiés », 27 novembre 2019, <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/refugies/role-canada.html>, page consultée le 21 décembre 2020.
- IRCC 2020a, « Demandes d'asile par année », 17 février 2020, <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/refugies/demandes-asile.html>, page consultée le 9 février 2021.
- IRCC 2020b, « Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs », 23 février 2020, <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/mandat/politiques-directives-operationnelles-ententes-accords/ententes/entente-tiers-pays-surs.html>, page consultée le 21 décembre 2020.
- IRCC 2020c, « Rapport annuel au Parlement sur l'immigration », 30 octobre 2020, <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/publications-guides/rapport-annuel-parlement-immigration-2020.html>, page consultée le 21 décembre 2020.
- IRCC 2020d, « Le gouvernement du Canada annonce un plan pour favoriser la reprise économique à l'aide de l'immigration », 30 octobre 2020, <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/2020/10/le-gouvernement-du-canada-annonce-un-plan-pour-favoriser-la-reprise-economique-a-laide-de-limmigration.html>, page consultée le 14 janvier 2021.
- IRCC 2021, « Appel du gouvernement du Canada accueilli sur l'Entente sur les tiers pays sûrs est accueilli », 15 avril 2021, <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/2021/04/appele-du-gouvernement-du-canada-accueilli-sur-lentente-sur-les-tiers-pays-surs-est-accueilli.html>, page consultée le 12 juillet 2021.
- Jeangène Vilmer, Jean-Baptiste, « Pour un réalisme libéral en relations internationales », *Commentaire*, vol. 141, 2013, p. 13-20.
- Kymlicka, Will, « « Marketing Canadian Pluralism in the International Arena », *International Journal*, vol. 59, n° 4, décembre 2004, p. 829-52.
- Lampert, Allison, « Canada's Trudeau warns against entering country 'irregularly' », *Reuters*, 20 août 2017, <https://ca.reuters.com/article/topNews/idCAKCN1B00M9-OCATP>, page consultée le 21 décembre 2020.
- Lawson, Guy, « Trudeau's Canada, Again », *New York Times Magazine*, 8/12/2015, <https://www.nytimes.com/2015/12/13/magazine/trudeaus-canada-again.html>, page consultée le 14 septembre 2017.
- Legault, Albert et Manon Tessier, *Canada and Peacekeeping: Three Major Debates*, Clementsport, Centre canadien international Lester B. Pearson, 1999.
- Mackenzie, Hector, « At Home in North America? Canada in World Affairs », in Andrew Nurse et Raymond B. Blake (dir.), *Beyond National Dreams: Essays on Canadian Citizenship and Nationalism*, Markham, Fitzhenry and Whiteside, 2009, p. 319-43.
- Macklin, Audrey, « The Value(S) of the Canada-US Safe Third Country Agreement », Caledon Institute of Social Policy, 2003, <https://ssrn.com/abstract=557005>, page consultée le 19 décembre 2020.
- Massie, Justin et Stéphane Roussel, « Au service de l'unité : Le rôle des mythes en politique étrangère canadienne », *Canadian Foreign Policy*, vol. 14, n° 2, printemps 2008, p. 67-93.
- Neuberger, Lorenz, « Contemporary Asylum Policies between Human Rights Advocacy and Responsibility Outsourcing: the Cases of Australia and Canada », *Security and Peace*, vol. 34, n° 1, 2016, p. 29-37.

NPD (Nouveau Parti démocratique du Canada), Déclaration du NPD sur l'Entente sur les tiers pays sûrs, 15 mars 2019, <https://www.npd.ca/nouvelles/declaration-du-npd-sur-lentente-sur-les-tiers-pays-surs>, page consultée le 6 janvier 2021.

Paquet, Mireille et Robert Schertzer, *Irregular Border Crossings and Asylum Seekers in Canada: A Complex Intergovernmental Problem*, IRPP Study 80, Montréal, Institute for Research on Public Policy, 2020.

Pratt, Cranford, « Middle power internationalism and Global Poverty », in Cranford Pratt, *Middle power internationalism. The North-South dimension*, Montréal-Kingston, McGill-Queen's University Press, p. 3-24.

Sécurité publique Canada, « Le gouvernement du Canada interjettera appel de la décision de la Cour fédérale concernant l'Entente sur les tiers pays sûrs », 21 août 2020, <https://www.canada.ca/fr/securite-publique-canada/nouvelles/2020/08/le-gouvernement-du-canada-interjettera-appel-de-la-decision-de-la-courfederale-concernant-lentente-sur-les-tiers-pays-surs.html>, page consultée le 2 janvier 2021.

Smith, Craig Damian, « Changing U.S. Policy and Safe-Third Country 'Loophole' Drive Irregular Migration to Canada. » *Migration Information Source*, 16 octobre 2019, <https://www.migrationpolicy.org/article/us-policy-safe-third-country-loophole-drive-irregular-migration-canada>, page consultée le 21 décembre 2020.

Statistique Canada, « Les demandeurs d'asile », 17 mars 2019, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/89-28-0001/2018001/article/00013-fra.htm>, page consultée le 22 décembre 2020.

Trudeau, Justin, #BienvenueAuCanada, Tweeter, 28 janvier 2017, <https://twitter.com/justrudeau/status/825438187279499265?lang=fr>, page consultée le 21 décembre 2020.

Trudeau, Justin, « Le premier ministre annonce la conclusion d'un accord frontalier temporaire avec les États-Unis », 20 mars 2020, <https://pm.gc.ca/fr/nouvelles/communiqués/2020/03/20/premier-ministre-annonce-la-conclusion-dun-accord-frontalier>, page consultée le 23 décembre 2020.

Trudeau, Justin, « Lettre de mandat du ministre de la Sécurité frontalière et de la Réduction du crime organisé », 28 août 2018, <https://pm.gc.ca/en/mandate-letters/2018/08/28/archived-minister-border-security-and-organized-crime-reduction-mandate>, page consultée le 6 janvier 2021.

Welsh, Jennifer, *At Home in the World: Canada's Global Vision for the 21st Century*. Toronto, Harper Collins, 2004.

White House, « Action Plan for Creating a Secure and Smart Border: U.S. and Canada », Press Release, Office of Homeland Security, 12 décembre 2001, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/12/20011212-6.html#>, page consultée le 30 mai 2019.

White House, « Specifics of Secure and Smart Border Action Plan », Press Release, Office of Homeland Security, 7 janvier 2002, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020107.html>, page consultée le 30 mai 2019.

NOTES

1. Celles-ci sont au nombre de quatre : exception concernant les membres de la famille ; exception concernant les mineurs non accompagnés ; exception concernant les titulaires de documents ; exception concernant l'intérêt public (IRCC, 2020b).
2. En 2001, près de 14 000 demandeurs d'asile sont entrés au Canada depuis les États-Unis, avec 95% des demandes faites à des points d'entrée terrestres officiels, alors les demandes d'asile dans l'autre sens étaient autour de 200 (Macklin A., 2003 : 14).
3. Nous prenons comme référence l'année 2019, car au moment où cet article est écrit, les chiffres complets pour 2020 ne sont pas disponibles ; de plus, la crise de la Covid a très fortement ralenti les mouvements migratoires cette année-là.
4. Executive Order 13767, "Border Security and Immigration Enforcement Improvements", 25 janvier 2017. Executive Order 13768, "Enhancing Public Safety in the Interior of the United States", 25 janvier 2017. Executive Order 13769, "Protecting the Nation from Foreign Terrorist Entry into the United States", 27 janvier 2017 (CMS, 2017).
5. IRCC et Statistique Canada fournissent des chiffres pour les interceptions en 2017, 2018 et 2019. Cependant, aucun des deux sites web ne fournit de données pour les années antérieures à 2017. Il est donc difficile d'évaluer dans quelle mesure le nombre d'interceptions a augmenté à partir de 2017.
6. Les demandes d'asile peuvent être faites auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) ou d'IRCC. Si la demande est jugée admissible, elle est déferée à la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (IRCC, 2020a).
7. Les chiffres de l'année 2020 sont évidemment impactés par la crise sanitaire de la Covid-19, qui a mené à une restriction des déplacements non essentiels depuis le 21 mars 2020 (Trudeau J., 2020).
8. Voir par exemple la pétition de plus de 200 professeurs de droit canadiens en faveur de la suspension de l'Entente, suite aux décrets du président Trump restreignant l'accueil des réfugiés aux États-Unis : « Law professors call for suspension of the Safe Third Country Agreement », 31 janvier 2017, <https://www.osgoode.yorku.ca/news/law-professors-call-suspension-safe-third-country-agreement/>, page consultée le 2 janvier 2021.
9. Notons que la crise de la Covid 19 a permis au Canada d'atteindre son but, puisque depuis le 21 mars 2020, dans le cadre de la fermeture de la frontière pour lutter contre la pandémie, un accord temporaire permet au Canada de renvoyer aux États-Unis les demandeurs d'asile qui traversent entre les points d'entrée non officiels (Atak I., 2020 : 7).
10. Le 30 octobre 2020, le Canada a annoncé une augmentation des objectifs d'immigration pour les deux années à venir, « afin d'aider l'économie canadienne à reprendre à la suite de la COVID-19 » : en 2021, 401 000 résidents permanents au lieu de 351 000 initialement prévus et en 2022 411 000 au lieu de 361 000. L'objectif pour les réfugiés réinstallés et personnes protégées déjà au Canada sera respectivement de 59 500 et 60 500 (IRCC, 2020d).

RÉSUMÉS

Cet article entend faire un point sur ce que le débat actuel sur l'Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs révèle de la politique canadienne vis-à-vis des demandeurs d'asile qui se présentent à son unique frontière terrestre, et comment cette politique entre en

résonnance, ou pas, avec les valeurs que le Canada défend. Cet article empruntera à l'approche du réalisme libéral pour comprendre le décalage qui existe entre un discours qui met l'accent sur les valeurs d'accueil et de compassion, et une pratique diplomatique et migratoire qui semble favoriser la limitation des demandes d'asile à l'unique frontière terrestre du Canada.

This article intends to offer an update on what the current debate on the Canada-United States Safe Third Country Agreement (STCA) reveals about Canadian policy regarding asylum seekers who enter the country at its only land border, and how this policy is consistent with Canadian values. This article will borrow from the approach of liberal realism to understand the disconnect that exists between a discourse that emphasizes the values of welcome and compassion, and a diplomatic and migratory practice that seems to favor the limitation of asylum requests at Canada's only land border.

Este artículo tiene como objetivo proporcionar una actualización sobre lo que revela el debate actual sobre el Acuerdo de Tercer País Seguro entre Canadá y Estados Unidos sobre la política canadiense hacia los solicitantes de asilo que se presentan en su única frontera terrestre y cómo esta política resuena, o no, con los valores que defiende Canadá. Este artículo tomará prestado del enfoque del realismo liberal para comprender la desconexión que existe entre un discurso que enfatiza los valores de acogida y compasión, y una práctica diplomática y migratoria que parece favorecer la limitación de las solicitudes de asilo en la única frontera terrestre de Canadá.

INDEX

Keywords : Safe third countries, Canada, United States, Canada-US border, Asylum seekers

Palabras claves : Terceros países seguros, Canadá, Estados Unidos, Frontera entre Canadá y Estados Unidos, Solicitantes de asilo

Mots-clés : Tiers pays sûrs, Canada, États-Unis, Frontière canado-américaine, Demandeurs d'asile

AUTEUR

LAURENCE CROS

Laboratoire de recherches sur les cultures anglophones (LARCA UMR 8225), Université de Paris, F-75013 Paris, France Laurence Cros est docteur en études canadiennes et agrégée d'anglais. Elle est maître de conférences à l'UFR d'Études Anglophones d'Université de Paris où elle enseigne l'histoire et la civilisation des États-Unis et du Canada. Ses recherches portaient au départ sur l'interaction entre écriture de l'histoire et réflexion sur l'identité nationale au Canada, avant d'étudier la façon dont cette identité s'exprime à travers la politique étrangère du Canada et ses relations extérieures, y compris via les politiques migratoires. Tout en continuant à travailler sur les diverses manifestations de l'identité canadienne, elle commence à travailler sur un nouvel axe de recherche sur la fiction historique. laurence.cros@u-paris.fr